



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

JS/PG,CE,LW

P.V. PETI 14
P.V. ECOPC 11
P.V. FI 40

Commission des Pétitions

Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 21 juin 2019

Ordre du jour :

1. DÉBAT PUBLIC

Pétition publique 1182 - Pétition ayant pour objet une sensible réduction respectivement la gratuité des services bancaires de base par le biais de modifications à apporter à la loi du 13 juin 2017 relative aux comptes de paiement

2. Conclusion des commissions

*

Présents : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Paul Galles, M. Gast Gibéryen, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Octavie Modert, M. Roberto Traversini, membres de la Commission des Pétitions

M. Eugène Berger, remplaçant M. André Bauler

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, M. Franz Fayot, M. Gusty Graas, M. Henri Kox, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Gilles Baum, remplaçant Mme Joëlle Elvinger

M. Marc Baum, observateur délégué

M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Henri Kox, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Eugène Berger, remplaçant M. André Bauler
M. Gilles Baum, remplaçant Mme Joëlle Elvinger

M. David Wagner, observateur délégué

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
Mme Paulette Lenert, Ministre de la Protection des consommateurs

M. Joé Spier, M. Pascal Gross, M. Laurent Weckering, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Marc Hansen, Mme Lydia Mutsch, M. Marco Schank, membres de la Commission des Pétitions

M. Guy Arendt, M. François Benoy, Mme Joëlle Elvinger, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, Mme Martine Hansen, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Caroline Guezennec, M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Présidente de la Commission des Pétitions

*

1. DÉBAT PUBLIC

Pétition publique 1182 - Pétition ayant pour objet une sensible réduction respectivement la gratuité des services bancaires de base par le biais de modifications à apporter à la loi du 13 juin 2017 relative aux comptes de paiement

Madame la Présidente Nancy Arendt souhaite la bienvenue aux pétitionnaires et les prie de bien vouloir excuser l'absence de Monsieur le Président de la Chambre des Députés qui est empêché de participer au débat en raison d'autres obligations.

La pétition publique 1182 a recueilli 5.682 signatures, ce qui démontre, selon Madame la Présidente, l'intérêt des gens pour la problématique soulevée, à savoir la réduction, respectivement la gratuité des frais bancaires pour les opérations financières de base.

L'oratrice explique ensuite le déroulement de la réunion.

Intervention des pétitionnaires

Un pétitionnaire met en exergue que le nombre important de signatures recueilli en peu de temps par la pétition 1182 démontre que les citoyens ont le sentiment d'être à la proie des

établissements bancaires lorsque ceux-ci réclament des frais élevés sur les opérations de base. L'orateur, qui préside l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC), au nom de laquelle il avait initié la présente pétition, rappelle une action de l'ULC, lancée sur le même sujet en 2017, par laquelle elle avait recueillie quelque 10.000 signatures. L'orateur estime que la loi du 13 juin 2017 relative aux comptes de paiement aurait dû aller plus loin en ce qui concerne la protection des consommateurs. Le pétitionnaire affirme que certains objectifs importants de la directive 2014/92/UE sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base, n'ont pas trouvé de répercussion dans la loi précitée.

L'orateur est d'avis que ce sont avant tout les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite et les personnes dites « vulnérables » qui subissent les désavantages d'une transposition minimaliste en droit national de la directive prémentionnée.

Le pétitionnaire insiste qu'il convient de modifier la loi de 2017 précitée afin d'y apporter des améliorations en faveur des personnes visées. Un simple appel à modifier le comportement des instituts bancaires lui semble insuffisant.

Le pétitionnaire signale encore que les personnes âgées et vulnérables ont besoin de l'accès au guichet d'une agence bancaire et de l'aide de l'employé de guichet pour effectuer leurs opérations de banque. Puisque, au contraire des opérations effectuées dans une agence bancaire, les opérations électroniques ne sont pas greffées de frais particuliers, l'orateur en conclut que l'actuelle politique des instituts bancaires tend à imposer à leurs clients l'utilisation des services bancaires électroniques.

Le pétitionnaire réclame une réglementation claire qui devra être intégrée dans la loi précitée de 2017, assurant que les personnes vulnérables, les personnes à mobilité réduite et les personnes âgées (à partir de leur entrée en retraite ou au plus tard à partir de l'âge de 65 ans), puissent bénéficier d'une gratuité des opérations bancaires de base effectuées au guichet d'une agence. Pour tous les autres clients, le pétitionnaire revendique une réduction drastique de leurs frais bancaires.

Puisque les banques ne procèdent pas par elles-mêmes à une telle adaptation, il faut, selon l'orateur, que le Ministre des Finances et la Chambre des Députés modifient la loi du 13 juin 2017 prémentionnée afin d'y apporter les clarifications et adaptations nécessaires pour répondre aux doléances évoquées par les pétitionnaires. Le pétitionnaire est outragé par le fait que les gens doivent payer des frais pour récupérer l'argent qui leur appartient, alors que les banques l'utilisent pour financer leurs affaires. L'orateur estime que la situation économique des instituts bancaires n'est pas des plus mauvaises. Il constate que les taux d'intérêts modestes et les marges plus réduites de ce volet des opérations bancaires sont compensés par les établissements sur le dos des plus vulnérables en leur réclamant des frais et commissions importants. L'orateur constate que c'est justement la catégorie de clients vulnérables qui n'est pas en mesure de se défendre.

Le pétitionnaire cite plusieurs exemples de frais réclamés par les banques. Dans les guichets d'agence, les instituts bancaires réclament à leurs clients jusqu'à 5 euros pour des retraits d'argent ou pour des virements et jusqu'à 50 euros pour la liquidation d'un compte. L'orateur évoque encore les frais trimestriels pour l'envoi d'extraits et la gestion de compte et signale que les banques réclament jusqu'à 10 euros pour les documents de virement préimprimés. Le pétitionnaire relève finalement que pour un compte inactif des frais de 117 euros par an, voire par semestre, sont demandés. Concernant les frais pour les cartes de crédit, le pétitionnaire souligne que les frais pratiqués par la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat (BCEE), qui appartient à l'Etat, se sont quasiment multipliés par deux.

Le pétitionnaire tient à souligner que l'objet de la présente pétition n'est pas dirigé contre la digitalisation et le progrès technologique. Mais la pétition faisant l'objet du présent débat public dénonce la politique menée par les établissements bancaires qui pénalise la moitié de la population qui a recours à des guichets pour effectuer ses opérations bancaires et n'utilise pas, pour quelque raison que ce soit, les moyens informatiques bancaires. L'orateur qualifie cette politique comme étant inadmissible. Le pétitionnaire déplore que souvent les instituts bancaires ainsi que POST Luxembourg, où l'Etat est titulaire, sont au-devant de ceux qui augmentent les frais et qui ferment les agences. L'orateur estime que l'on aurait pu s'attendre à une attitude plus sociale et civique de la part des représentants de l'Etat dans les organes de gestion de ces instituts. Le pétitionnaire est d'avis que même si les frais réclamés aux clients ont augmenté, la qualité du service a cependant diminué.

Concernant le comparateur des tarifs qui est opéré par la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) depuis le 1^{er} novembre 2018, l'orateur le considère comme étant seulement un premier pas permettant de comparer les frais bancaires. L'orateur revendique davantage d'efforts au niveau de la politique de communication et de la transparence pratiquée par les banques. Plutôt que d'opérer l'actuel comparateur, qui n'est qu'un tableau comparant les tarifs des banques retenues, l'orateur propose l'installation d'un véritable simulateur qui, en fonction des besoins des clients, aide à rechercher la meilleure offre. Puisqu'une telle solution fonctionne pour la comparaison en matière de prêts bancaires, l'orateur estime qu'il ne devrait pas être impossible de pratiquer un simulateur également en ce qui concerne les frais bancaires. L'orateur revendique une transparence complète et absolue en matière de frais bancaires. Le pétitionnaire donne encore à considérer que la CSSF devrait davantage considérer les intérêts des clients de banque plutôt que les intérêts des banques elles-mêmes.

Concernant les fermetures des filiales de banque et d'agences de POST Luxembourg, l'orateur regrette qu'il y a de nouveau des agences qui vont disparaître. L'orateur constate que dans les cas d'une rénovation d'agences bancaires ou dans les rares cas de l'ouverture de nouvelles agences, souvent les guichets permettant d'effectuer des opérations de base n'y sont pas prévus. L'orateur pense qu'il s'agit de nouveau d'un exemple qui démontre que les banques essaient de drainer tout un chacun vers des services bancaires en ligne, ce qui se fait au détriment des gens âgés et vulnérables qui auraient besoin de pouvoir s'adresser à un guichet. L'orateur parle à ce propos d'une véritable discrimination qui partage la société. Il revendique que tant les banques que POST Luxembourg s'abstiennent à fermer des agences et que les régions privées d'agences soient desservies par des « agences mobiles ». Là, où des agences existent encore, il faut, selon l'orateur, qu'il y ait des guichets permettant aux clients d'effectuer des opérations de base.

Le pétitionnaire pense que l'Etat soit obligé à mener une politique plus favorable envers les consommateurs, notamment lorsque l'Etat est propriétaire d'une banque ainsi qu'auprès de POST Luxembourg.

En résumé, le pétitionnaire formule les revendications suivantes :

- la loi du 13 juin 2017 doit être modifiée en faveur des personnes âgées et vulnérables, suivant les possibilités offertes par la directive de 2014 précitée ;
- la gratuité des opérations de base effectuées au guichet pour toute personne âgée, à partir de l'entrée en pension ; pour tous les autres clients les frais sur les opérations bancaires de base doivent être réduits ;
- une transparence absolue des frais bancaires ;
- une politique de communication claire et compréhensible ;

- l'installation d'un simulateur (auprès de la CSSF) permettant de comparer les frais bancaires et englobant toutes les banques de détail ;
- l'omission de la fermeture d'agences ;
- l'offre de services par le biais d'agences mobiles dans des régions mal desservies en agences ;
- le maintien des guichets pour les opérations de base en cas de rénovation d'agences ou d'ouverture de nouvelles agences ;
- une politique favorable aux consommateurs que l'État doit mener au sein de la BCEE et auprès de POST Luxembourg, qui lui appartient à 100 pour cent.

Un autre pétitionnaire informe les membres des commissions parlementaires qu'un comparateur tel qu'il existe en Belgique suffit bien aux attentes exprimées par les auteurs de la présente pétition et se prêle comme un bon exemple à copier.

Echange de vues

Avant de formuler ses questions à l'adresse des pétitionnaires, Monsieur le Député Charles Marque, du groupe politique « déi gréng », souligne que son parti estime que les citoyens ont un droit fondamental de pouvoir disposer d'un compte bancaire pour les services de base. Madame la Présidente rappelle à l'orateur que dans le cadre d'un débat public, il ne s'agit pas de présenter le positionnement d'un groupe politique mais d'adresser des questions aux pétitionnaires afin de contribuer à clarifier leur démarche. Considérant que des services génèrent des coûts, Monsieur le Député demande aux pétitionnaires s'ils estiment que les coûts des opérations peuvent être mis en compte par les banques tout en assurant une importante réduction des frais pour les personnes âgées et vulnérables en recourant au principe de solidarité, c'est-à-dire en pratiquant une différenciation des frais qui sont demandés aux clients. Monsieur le Député demande encore si les pétitionnaires sont d'avis qu'il serait utile que les banques soutiennent leurs clients dans leurs efforts de s'accoutumer aux services informatisés. Monsieur le Député demande finalement de plus amples précisions au sujet des frais évoqués par les pétitionnaires s'élevant à 117 euros pour un compte non actif.

Monsieur le Député Marc Goergen, du groupe technique Piraten, pense que l'objet de la pétition 1182 correspond à une réelle préoccupation de la population concernée. Il donne à considérer qu'à part les personnes individuelles, il y a encore les associations qui subissent des frais de compte élevés et s'en ressentent. Monsieur le Député signale encore que le matériel qui permet de recourir à des services bancaires informatisés comporte également un coût pour les particuliers. Concernant le comparateur, Monsieur le Député signale que de tels outils existent à l'étranger et sont opérés par des entreprises privées qui tendent à promouvoir des services groupés qui s'avèrent être assez onéreux. L'orateur demande aux pétitionnaires s'ils revendiquent qu'un comparateur soit opéré par la main publique.

Monsieur le Député David Wagner, de la sensibilité politique « déi Lénk », partage l'appréciation des pétitionnaires selon laquelle la directive européenne susmentionnée a été transposée en droit national luxembourgeois d'une manière qui ne va pas au bout des possibilités que la directive visait à offrir à des personnes âgées et vulnérables. L'orateur estime que l'État devrait insister davantage pour qu'une politique plus favorable à l'égard de toute catégorie de personnes vulnérables soit faite. Monsieur le Député demande si les pétitionnaires peuvent lui confirmer que POST Luxembourg a commencé une année avant la

mise en vigueur de la loi précitée de 2017 à greffer de tarifs une partie des services qu'elle offrait jadis gratuitement, ceci en prévision des dispositions qui allaient être retenues par la législation nationale.

Un pétitionnaire rappelle que la directive européenne évoque trois choses différentes. Elle parle de la comparabilité, du changement d'un compte de paiement et de l'accès à un compte de paiement. La présente pétition est consacrée à la comparabilité et à l'accès à un compte de paiement. Sur ce dernier point, la pétition se penche sur les services liés à un tel compte et les frais y relatifs qui peuvent être réclamés aux consommateurs. L'orateur considère que la question des frais de tels comptes est l'élément clé de la démarche.

L'orateur signale qu'il importe d'abord de définir ce qu'il convient d'entendre par « personnes vulnérables ». L'orateur soutient que le terme apparaît dans la directive mais ne trouve pas son équivalent dans la loi du 13 juin 2017 en ce sens qu'elle ne propose aucune définition au sujet de cette notion dont fait état la directive.

L'Union luxembourgeoise des consommateurs entend par personnes vulnérables, les personnes âgées qui sont mal à l'aise dans l'emploi des services digitalisés ainsi que les personnes qui ont besoin d'une assistance active de la part d'un employé de guichet (par exemple pour des raisons de santé). La Belgique, le Portugal et l'Autriche, par exemple, définissent le concept de « personnes vulnérables » dans leurs législations respectives. Ces législations listent une série de prestations pour la catégorie de personnes ainsi visée.

La législation luxembourgeoise laisse aux banques la faculté de définir le groupe de personnes qui pourrait bénéficier d'une éventuelle gratuité des services. Le plus souvent, les établissements bancaires au Luxembourg limitent les tarifs réduits à un groupe de personnes qui se définit selon l'âge. D'autres catégories de personnes vulnérables n'y sont pas considérées. D'autres pays tiennent encore compte dans leurs législations d'une composante sociale pour définir le groupe des personnes vulnérables. Ainsi, le Portugal fait référence au revenu minimum et l'Autriche indique un seuil de revenu concret. Selon l'avis de l'orateur, il est assez délicat de définir la précarité sociale par rapport à un revenu minimum. L'orateur estime que le modèle belge peut servir d'exemple. Ce modèle tient compte d'un composant social en fixant un seuil de revenu où les personnes qui se situent en dessous du seuil bénéficient de tarifs bancaires réduits pour une série de prestations bancaires énumérées dans la législation.

Concernant le comparateur, le pétitionnaire estime que le consommateur doit avoir toutes les possibilités de comparer les frais en tenant compte de sa situation personnelle. Plutôt que d'envisager un comparateur, il convient de favoriser un véritable simulateur où le consommateur se présente, où il définit son statut et ses besoins personnels et où l'outil lui propose ensuite la meilleure offre. Des simulateurs qui fonctionnent de cette façon existent en France et en Belgique.

Le pétitionnaire pense que si les responsables politiques ne veulent pas envisager une modification législative pour déterminer des frais bancaires réduits en faveur des personnes vulnérables, il faudra qu'ils favorisent pour le moins des outils qui permettent aux gens de décider en toute transparence de s'orienter vers les instituts qui offrent les tarifs les plus intéressants en rapport avec leur situation individuelle.

Un autre pétitionnaire confirme que POST Luxembourg a commencé à exiger des frais pour certains services avant la transposition en droit national de la directive de 2014. Il confirme également que de nombreuses associations connaissent un problème avec des frais bancaires auxquels ils doivent faire face. L'orateur réaffirme qu'il observe ce qu'il considère comme étant une discrimination sociale entre ceux qui maîtrisent l'outil informatique et ceux qui ne le maîtrisent pas. L'orateur est d'avis que cette discrimination est favorisée par la

politique des établissements bancaires en matière de tarification. L'orateur estime que ce sont les gens les plus vulnérables qui en pâtissent.

Madame la Députée Diane Adehm, du groupe politique CSV, demande aux pétitionnaires de savoir qui devrait assurer la gestion d'un simulateur. Peut-il s'agir d'une organisation de droit privé ? Faudrait-il que l'Etat s'en charge ? Pourrait-on envisager que ce soit la CSSF ? Elle demande encore de savoir qui s'en chargera pour adapter un tel simulateur aux circonstances qui prévalent au Luxembourg. L'oratrice demande aux pétitionnaires s'ils envisagent que les services de base qu'ils visent devraient être considérés comme un service universel. Elle voudrait également savoir si un tel service devrait être couvert par un fonds commun dans l'hypothèse où celui chargé d'assurer le service universel n'arrivait pas à couvrir ses frais.

Monsieur le Député Paul Galles, du groupe politique CSV, relève que les pétitionnaires ne se prononcent pas par principe contre la digitalisation des services bancaires. Il constate que les gens se rendent aujourd'hui moins souvent au guichet d'une banque. L'orateur cite l'exemple des agences bancaires mobiles en Allemagne et demande aux pétitionnaires comment ils envisagent les modalités d'un modèle faisant recours à des agences mobiles. Le cas échéant, un tel modèle couvrirait-il l'ensemble des revendications exprimées ?

Monsieur le Député Sven Clement, du groupe technique Piraten, voudrait savoir qui devrait gérer un simulateur. Il s'enquiert si l'Union luxembourgeoise des consommateurs entend gérer elle-même un tel outil. L'orateur constate que l'actuel comparateur connaît des déficiences, notamment lorsqu'il s'agit de comparer des services de base qui sont imbriqués dans des offres de prestations regroupées. Finalement l'orateur aimerait savoir s'il est envisageable qu'une seule banque de la place financière offre à des tarifs fixes les services de base définis comme un service universel, sans que les autres établissements soient obligés à proposer une offre identique aux mêmes conditions.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo, du groupe politique LSAP, rejoint les revendications des pétitionnaires relatives à la transparence ainsi que celles qui concernent la proportionnalité des frais. Monsieur le Député s'enquiert si l'Union luxembourgeoise des consommateurs est souvent confronté à des cas où des personnes étaient encouragées à dépasser les limites de leur compte par la voie des cartes de crédit et ont dû assumer des charges d'intérêts exagérément élevées. L'orateur demande encore de connaître le principal reproche exprimé à l'égard de l'actuel comparateur. Il demande aux pétitionnaires s'ils estiment que le comparateur opéré par l'Etat français puisse servir comme exemple.

L'orateur confirme que les banques proches de l'Etat n'étaient pas fort amènes pour offrir un service particulier pour des personnes vulnérables. En l'occurrence, il s'agissait des chèques destinés au remboursement des frais médicaux. Ce fut finalement POST Luxembourg qui a comblé la brèche. L'orateur estime que les banques qui dépendent de la main publique devraient faire un effort lorsqu'il s'agit de soutenir des personnes vulnérables.

Un pétitionnaire explique la distinction entre comparateur et simulateur et cite en exemple la solution pratiquée en Belgique. Le pétitionnaire remet un article de presse aux services de la Commission des Pétitions aux fins d'être transmis aux membres des commissions présentes pour illustrer son propos. L'orateur estime que la CSSF devrait s'en inspirer. Il pense que le comparateur français est trop complexe pour les besoins du Grand-Duché.

L'orateur précise encore que même dans des offres groupées, les établissements bancaires sont obligés, de par les dispositions du considérant 24 de la directive susmentionnée, d'offrir de manière isolée des services bancaires de base et d'indiquer leur tarif.

L'orateur réaffirme qu'un simulateur devrait être géré par la main publique. Il constate que l'Union luxembourgeoise des consommateurs ne dispose pas de moyens suffisants pour répondre convenablement à la tâche. Il signale également que pour des considérations relatives à l'objectivité des informations fournies, il est plus judicieux que la main publique soit le gestionnaire du comparateur.

Un autre pétitionnaire confirme que l'ULC n'est pas opposée au progrès technologique. Il pense que l'agence mobile, opérée par la BCEE, peut être un service intéressant. L'orateur voit cependant le problème de l'accès à une telle agence qui se pose à des personnes à mobilité réduite (chaise roulante p.ex.). L'agence mobile pourrait s'avérer utile dans les cas où des agences, qui ont déjà été fermées, ne seront plus réouvertes.

Monsieur le Député Eugène Berger, du groupe politique DP, demande si les personnes qui éprouvent un malaise à utiliser des ordinateurs et à recourir à des services bancaires informatisés sont en mesure d'utiliser un simulateur.

Un pétitionnaire confirme qu'il existe un manque de transparence concernant les taux d'intérêts demandés dans le contexte des cartes de crédit par le biais desquelles il est possible de faire des prélèvements en espèces. Le sujet du surendettement via les cartes de crédit pose également un important problème. L'orateur estime que toutefois, la pratique des « revolving credits », c'est-à-dire des remboursements partiels permettant des renouvellements répétés de crédits, a diminué. Un autre pétitionnaire le rejoint mais précise qu'il s'agit d'une problématique à part de celle traitée dans le contexte de la pétition publique sous rubrique. La présente pétition concerne en effet plutôt les cartes de débit et non pas les cartes de crédit.

Intervention de Monsieur le Ministre des Finances

Monsieur le Ministre des Finances affirme que la question soulevée par les pétitionnaires est importante pour les gens. Il soutient que le consommateur est important aux yeux du gouvernement. L'orateur pense que le client est roi sur la place financière luxembourgeoise, ce qui fait d'ailleurs le succès de la place. Il donne encore à considérer que d'éventuels avantages qui pourraient exister à court terme dans le chef des clients peuvent entraîner à long terme des conséquences défavorables pour les consommateurs. Environ 30 pour cent du PIB luxembourgeois sont générés par l'activité du secteur bancaire et ce secteur est le plus large contribuable au budget des recettes et des dépenses de l'Etat. Le secteur bancaire, dynamique sur le plan international et offrant de bons services à l'intérieur du pays, contribue largement au bien-être au Luxembourg.

Monsieur le Ministre rappelle que nous vivons dans une économie sociale de marché. Le volet social est assuré par les lois. L'aspect de l'économie de marché signifie qu'il n'y a pas d'interventionnisme étatique dans l'économie, sauf en cas de nécessité absolue. Il appartient aux acteurs économiques de se positionner face aux consommateurs.

Monsieur le Ministre n'accepte pas que l'on qualifie la transposition de la directive de 2014 en droit national de minimaliste, car le Luxembourg a retenu des choix identiques à ceux d'un grand nombre d'autres pays, notamment de l'Allemagne et des pays du nord de l'Europe. L'orateur estime que le service bancaire offert au Luxembourg est meilleur que celui offert dans certains autres pays qui ont été cités comme exemples au cours du présent débat.

Monsieur le Ministre rappelle que les banques, en profitant d'un cadre insuffisamment réglementé, ont commis des fautes par le passé, ce qui a considérablement détérioré leur image de marque. L'orateur pense que les banques ont appris à leurs dépens, notamment

après avoir eu à se plier à des réglementations plus sévères et aussi plus onéreuses à transposer. Les dernières années ont été marquées par une érosion des taux d'intérêts et des marges liées aux opérations basées sur les écarts des taux d'intérêts. Bien que la situation des banques soit encore considérable, il convient, selon l'orateur, de voir que la rentabilité des banques souffre d'une tendance descendante. Monsieur le Ministre soutient qu'une banque qui gagne un bon revenu est à même d'offrir un bon service.

Monsieur le Ministre estime que les pétitionnaires ne revendiquent pas des services gratuits mais demandent une action en faveur des personnes vulnérables. L'orateur considère que cet objectif est le sujet réel de la discussion et non pas la demande d'une gratuité de services bancaires. Dans ce contexte, Monsieur le Ministre fait état d'un récent jugement de la Cour fédérale allemande à Karlsruhe, qui, dans son jugement du 18 juin 2019, a constaté que les banques sont en droit de demander des frais pour le retrait et le dépôt d'argent dans une agence. Monsieur le Ministre conclut qu'il est de l'intérêt de nous tous que les banques bénéficient d'un environnement qui leur est propice. Imposer des charges plus élevées aux établissements bancaires risque de les amener à réduire leurs services, notamment en fermant plus d'agences. En l'occurrence, il s'agit de déterminer jusqu'à quel degré le monde politique entend intervenir dans la sphère économique.

Monsieur le Ministre estime que l'agence mobile, telle qu'elle est pratiquée par la BCEE, constitue une solution partielle, certes, mais pragmatique pour compenser la disparition de guichets d'agence. L'orateur cite dans le contexte de la diminution des activités d'agences un exemple qui montre que même les clients des banques se posent certaines questions sur l'utilité d'agences occupant encore un effectif relativement important, alors qu'ils n'ont même plus de caisse pour changer des billets de banque. Monsieur le Ministre en conclut que nous vivons une phase de transition qui pose des défis tant aux établissements bancaires qu'à leurs clients. Monsieur le Ministre en appelle à ce qu'on laisse une latitude suffisante aux banques pour qu'elles puissent organiser les services de qualité auxquels tout un chacun s'attend.

Concernant l'actuel comparateur, Monsieur le Ministre estime qu'il est bien défini et agencé. Il constate que tout comparateur fonctionne sur internet ce qui présuppose que les utilisateurs aient une aisance suffisante pour l'utiliser. Dans ce cas, on peut s'attendre à ce que les clients soient également à même de se servir des services bancaires informatisés.

Monsieur le Ministre pense qu'il y a un consensus qui consiste à admettre que les établissements bancaires doivent faire davantage d'efforts pour mieux communiquer aux personnes vulnérables ce qu'ils sont à même de leur offrir.

Monsieur le Ministre des Finances propose de lancer un appel à l'adresse de l'ABBL afin d'obtenir que les établissements bancaires prennent davantage conscience de leur responsabilité qui consiste à accompagner les clients dans la transition vers des services numériques. Monsieur le Ministre espère qu'il leur sera possible d'organiser cette transition d'une manière plus humaine. A titre d'exemple, il entrevoit la possibilité que le secteur puisse offrir des cours de formation. L'orateur se demande si l'ULC pour sa part ne pourrait pas, elle aussi, organiser des cours de formation.

Quant à l'installation d'un simulateur, Monsieur le Ministre pense qu'il pourrait être opéré par l'ULC plutôt que par la CSSF. Concernant la CSSF, l'orateur donne à considérer qu'un simulateur géré par cette instance obligerait à établir une classification (« ranking ») des établissements bancaires. Monsieur le Ministre estime qu'une telle possibilité n'est pas souhaitable dans le chef de l'instance qui a comme mission le contrôle des établissements bancaires. Par contre, l'orateur pense que l'ULC remplirait son rôle de soutien des consommateurs si elle décidait d'opérer un simulateur.

Monsieur le Ministre pense que l'ABBL puisse se doter d'une Charte dans laquelle elle encourage ses membres à communiquer de manière plus proactive et à encadrer de manière plus humaine la transition vers les services bancaires informatisés. Il y a aussi le défi d'arriver à une bonne définition des personnes vulnérables au sens large du terme, qui permettra aux banques d'identifier cette catégorie de clients afin qu'elles puissent leur assurer un minimum de services standardisés.

Intervention de Madame la Ministre de la Protection des consommateurs

Madame la Ministre de la Protection des consommateurs constate que si le débat sous rubrique est axé sur les personnes vulnérables, il convient de considérer qu'il est délicat de trouver une définition adéquate pour cette notion. L'oratrice pense que nous vivons une phase de transition vers le numérique et qu'il y a une demande d'aller vers une digitalisation plus généralisée. Une demande d'ailleurs qui peut également émaner de personnes âgées, ce qui relativise déjà la catégorisation des seniors en tant que personnes « vulnérables ». Madame la Ministre donne encore à considérer que, le cas échéant, certains jeunes gens peuvent également être considérés comme vulnérables. Partant, l'oratrice pense qu'il convient de procéder avec bon sens et qu'il est utile d'évaluer, comme cela se fait aujourd'hui, au cas par cas les différentes situations des gens. L'oratrice voit un avantage lorsqu'on laisse la place à une large appréciation. Elle souligne l'intérêt d'une approche flexible dans ce domaine.

Madame la Ministre estime que la communication des dispositions de la loi de 2017 prémentionnée pose en effet un problème, mais que nonobstant le défi d'une meilleure communication, un bon travail a déjà été effectué par l'Union luxembourgeoise des consommateurs qui a publié en 2018, d'une manière classique, le détail des différents tarifs bancaires ainsi que des possibilités de dérogation. Madame la Ministre estime qu'il convient de propager davantage ces informations. L'oratrice informe encore dans ce contexte que POST Luxembourg, à l'encontre de ce que l'on pourrait croire, offre également des possibilités de dérogation à ses tarifs. Cette entreprise accorde de telles dérogations à des gens qui les réclament au guichet. Madame la Ministre concède qu'il y a encore un grand effort de communication à fournir par l'entreprise qui devrait signaler ces possibilités de manière proactive à des personnes susceptibles d'en bénéficier. Madame la Ministre informe ensuite sur un accord qu'elle a récemment trouvé avec les responsables de POST Luxembourg, à savoir que l'entreprise indiquera plus clairement dans ses conditions générales les possibilités de dérogation visées, notamment que des personnes vulnérables peuvent demander au guichet la gratuité de certains services.

Concernant le comparateur, celui-ci est disponible sur internet et donc il est peu probable que des personnes vulnérables vont l'utiliser. Madame la Ministre table dans ce contexte bien plus sur le service offert au guichet qui doit viser à expliquer la tarification et les possibles dérogations de manière pragmatique aux clients. L'oratrice salue également les offres des agences mobiles. Elle rappelle dans ce contexte qu'il existe de nombreux services sociaux qui offrent des solutions de transport ce qui permet de soutenir les gens dans leurs besoins de mobilité, permettant ainsi à des gens à mobilité réduite de rejoindre des agences.

Finalement, Madame la Ministre salue l'idée d'une Charte qui pourrait indiquer les catégories de personnes qui sont à considérer comme vulnérables. Une telle Charte pourrait proposer des lignes directrices à observer, mais qui ne seraient pas contraignantes au même titre que les dispositions d'une loi. L'oratrice est d'accord qu'il faut lancer un appel à la responsabilité sociale des établissements bancaires. Elle signale toutefois que les banques agissent déjà

aujourd'hui de manière responsable dans la mesure où elles appliquent de nombreuses dérogations à leurs tarifs. Les gens peuvent déjà les demander aujourd'hui et, certaines dérogations s'appliquent automatiquement. Elles sont accordées non seulement suivant des critères d'âge, mais des personnes nécessitant une assistance spécifique peuvent en bénéficier. Madame la Ministre pense que le comparateur montre que le client a déjà aujourd'hui la possibilité de sélectionner les établissements qui sont les plus favorables pour ses besoins spécifiques.

Intervention finale des pétitionnaires

Un pétitionnaire constate qu'il a encore un problème de compréhension relatif à l'article 28 de la loi du 13 juin 2017 concernant les « frais raisonnables ». L'orateur ne conçoit pas de quelle manière les banques mettent en vigueur la notion contenue dans cet article. Un autre pétitionnaire signale que l'Allemagne a transposé cet aspect de la directive européenne en essayant de préciser davantage cette notion. Il constate toutefois que les tribunaux ont été saisi pour trancher l'aspect des frais raisonnables, ce qui démontre, selon le pétitionnaire, qu'il existe bel et bien une marge d'interprétation.

Sur base de ce qui précède, c'est-à-dire des limites qui peuvent surgir des définitions de certaines notions, Monsieur le Ministre des Finances affirme qu'il est judicieux de ne pas fixer ces notions par la voie législative, mais de laisser le soin aux établissements bancaires d'en tracer les contours. L'orateur rappelle que l'ABBL devrait se doter d'une Charte ou d'un code de conduite qui permettrait d'indiquer à ses membres une fourchette ou une autre indication aisément praticable. Monsieur le Ministre pense qu'il y va de l'intérêt des banques qui sont soucieuses de leur image de marque au Grand-Duché.

Un autre pétitionnaire considère qu'un appel adressé à l'ABBL pour que les établissements bancaires approchent leurs clients d'une manière plus humaine ne peut être qu'un tout premier pas. Il en est de même de l'idée d'une Charte contenant des lignes directrices.

L'orateur demande au gouvernement d'améliorer les dispositions de la loi du 13 juin 2017 en faveur des personnes vulnérables. Il réaffirme sa conviction qu'en matière de transparence, il est primordial de permettre aux clients de s'adresser à un guichet au lieu de réserver exclusivement le contact client aux services digitalisés.

2. Conclusion des commissions

Une réunion jointe sera organisée, sous la responsabilité de la Commission des Finances et du Budget, associant la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs, et de l'Espace, ainsi que la Commission de la Famille et de l'Intégration.

Seront invités à cette réunion jointe, Monsieur le Ministre des Finances, Madame la Ministre de la Protection des consommateurs ainsi que l'ABBL et la CSSF.

L'objet de la réunion jointe sera de demander à l'ABBL dans quelle mesure elle est disposée à mieux informer les clients des établissements bancaires sur les tarifs dont sont greffés les opérations des différents instituts, faisant ainsi jouer une transparence accrue. L'ABBL sera également demandée dans quelle mesure elle est disposée à inciter ses membres à former

leurs clients pour utiliser les services bancaires numériques qui leurs sont proposés. De même, l'ABBL sera demandée par quels moyens les établissements qu'elle représente pourraient rendre plus humain l'accès des gens au monde digitalisé qui en sont encore fort éloignés. Finalement, il importe de mieux définir le concept de « personnes vulnérables », ce qui explique le concours des trois commissions visées et notamment aussi de la Commission de la Famille et de l'Intégration.

Il est attendu que l'ABBL contribue activement à réaliser les objectifs qui constituent l'objet de ladite réunion jointe, faute de quoi une modification de la loi du 13 juin 2017 pourra être envisagée.

Luxembourg, le 24 juin 2019

Le Secrétaire-administrateur,
Joé Spier

La Présidente de la Commission des Pétitions,
Nancy Arendt épouse Kemp

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Franz Fayot

Le Vice-Président de la Commission des Finances et du
Budget,
Laurent Mosar